



Andamios. Revista de Investigación Social

ISSN: 1870-0063

revistaandamios@uacm.edu.mx

Universidad Autónoma de la Ciudad de México
México

Sauca Cano, José María; Wences Simón, María Isabel
Participación ciudadana y diversidad cultural: la Comisión Bouchard-Taylor
Andamios. Revista de Investigación Social, vol. 5, núm. 10, abril, 2009, pp. 9-37
Universidad Autónoma de la Ciudad de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62811391002>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DIVERSIDAD CULTURAL: LA COMISIÓN BOUCHARD-TAYLOR

José María Sauca Cano*
María Isabel Wences Simon**

RESUMEN. En febrero de 2007, el primer ministro de Quebec crea una Comisión encargada de consultar a la ciudadanía sobre las prácticas de acomodamiento razonable asociadas a diferencias culturales, prácticas que en los últimos años han marcado profundamente la vida política y social de los quebequenses. Aquí analizamos los trabajos de esta Comisión —en particular, la extensa consulta ciudadana desarrollada mediante debate público—, los cuales dieron lugar a un intenso ejercicio participativo y deliberativo sin precedentes en la historia de esta nación.

PALABRAS CLAVE: Democracia participativa, consulta ciudadana, acomodamientos razonables, armonización intercultural, Quebec.

PARTICIPACIÓN Y RECONOCIMIENTO: A MODO DE INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes retos que afrontan las democracias occidentales en las que dos o más culturas cohabitan en un espacio común y comparten las mismas instituciones es el de gestionar la diversidad y armonizar las diferencias. La manera en que las distintas naciones abordan este complejo reto varía considerablemente, y aunque todavía, en gran parte de los casos, son el gobierno, los representantes políticos y los expertos

* Profesor Titular de Filosofía del Derecho en la Universidad Carlos III de Madrid. Correo electrónico: <jmsauca@der-pu.uc3m.es>.

** Profesora del Área de Ciencia Política de la Universidad Carlos III de Madrid. Correo electrónico: <iwences@polsoc.uc3m.es>.

los que toman la decisión sobre cuáles deben ser las instituciones, reglas y políticas en materia de inmigración y convivencia entre culturas, no cabe duda de que poco a poco el poder político se ha visto obligado a escuchar y tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía (la de acogida y la de llegada).

Es ya lugar común señalar que, si bien las formas clásicas de la representación política sobreviven, su legitimidad se encuentra erosionada y su eficacia languidece. Este debilitamiento de las estructuras tradicionales de la democracia representativa no anuncia, de ninguna manera, el desfallecimiento de la democracia; por el contrario, los ciudadanos multiplican y diversifican, como nunca antes en la historia contemporánea, su presencia pública. El discurso generalizado en torno a la crisis de la representación y de la fractura entre representantes y ciudadanos viene a justificar el reforzamiento de la participación ciudadana en las discusiones y decisiones políticas. En muchas sociedades donde la democracia representativa se complacía con un pueblo que durante largos intervalos de tiempo se mantenía en silencio y sólo hacía escuchar su voz en los períodos electorales, confiando a los electos y a los técnicos el arte de gobernar, los ciudadanos están poco a poco dejando de aceptar calladamente que otros decidan por ellos (Przeworski, Stokes, y Manin, 1999). Las democracias meramente representativas se han ido paulatinamente transformando en la medida en que la ciudadanía reivindica una profundización en prácticas de autogobierno; en que asume nuevas responsabilidades que se manifiestan en la vigilancia continua a los cargos públicos y en el desarrollo de la crítica, y en que pretende hacerse escuchar mediante foros, encuentros, sondeos, consultas, exigencia de rendición de cuentas y participación en la toma de decisiones.

La idea de una inapelable consolidación de la participación de los ciudadanos en la toma y control de las decisiones gana terreno todos los días en las democracias occidentales; en el campo de las prácticas políticas los instrumentos que pretenden dar cuerpo a este imperativo participativo se multiplican y en muchas sociedades se extienden a todas las escalas del gobierno (Blondiaux, 2008). Un ámbito en el que este fenómeno está adquiriendo una relevancia indiscutible viene constituido por la gestión de las demandas de múltiples minorías

de carácter cultural, relativas al respeto de sus singularidades, expresándose aquéllas mediante la exigencia de un derecho al reconocimiento. La fórmula de una mera tolerancia con el diferente va perdiendo terreno en favor de un debate público en el que se adoptan decisiones relativas a políticas activas de reconocimiento de las minorías y de su adecuación con los grupos sociales mayoritarios (Seymour, 2008: 58-104). Es dentro de esta lógica, aunque sin obviar una serie de intereses políticos coyunturales, que Jean Charest, primer ministro de Quebec, crea en febrero de 2007 una Comisión encargada de consultar a la ciudadanía sobre las prácticas de acomodamiento razonable asociadas a diferencias culturales.¹ Los trabajos de esta Comisión, en particular la extensa consulta ciudadana realizada en la segunda mitad del 2007, dieron lugar a un intenso ejercicio participativo y deliberativo sin precedentes en la historia de esta nación y sus efectos han marcado profundamente su vida política y social. Esta consideración es especialmente significativa si tomamos en cuenta que la nación quebequense es pionera no sólo en prácticas de consulta ciudadana,² sino también en la investigación de los elementos constitutivos de la diversidad cultural,³ una diversidad

¹Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, CCPARDDC por sus siglas en francés. La página web de esta Comisión es <<http://www.accommodements.qc.ca/index.html>>. Cuando se cite esta página, se señalará como autor a las siglas mencionadas.

² La participación política de los ciudadanos bajo la forma de consulta comenzó a desarrollarse notoriamente en Quebec en la década de los noventa del siglo xx. A título de ejemplo, pueden mencionarse: la creación del Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (Oficina de audiencias públicas sobre el medio ambiente, BAPE, por sus siglas en francés), la adopción de la Ley sobre gestión y urbanismo que obliga a los consejos municipales a someter toda propuesta de gestión territorial a consulta pública; la ley sobre los parques que obliga al ministerio responsable a recibir en audiencias públicas a las personas interesadas en realizar comentarios sobre todo cambio concerniente a los parques provinciales, etcétera. (Parentau, 1991: 155). En febrero de 2003, una Comisión para la reforma de las instituciones democráticas en Quebec visitó 20 ciudades, realizó 27 audiencias públicas y deliberó con aproximadamente 1000 ciudadanos sobre temas relacionados con la reforma democrática, incluido un cambio del sistema electoral (Pearse, 2008: 78).

³ La adopción del primer plan de acción gubernamental relacionado con las comunidades culturales, *Autant de façons d'être québécois*, data de 1981. Ahora bien, a pesar de que los principios centrales del interculturalismo han sido formulados desde hace bastante tiempo,

que se compone de una mayoría francófona, una minoría anglófona, diez naciones amerindias y la nación inuit, así como los 45 mil inmigrantes que llegan cada año, que hablan 150 lenguas, que provienen de 180 países, que practican 200 religiones y que pertenecen a 120 grupos étnicos (Piché y Laroche, 2007).

Evidentemente, en el debate que, desde la consulta realizada durante el otoño del 2007, circula en los ámbitos político, académico, mediático y coloquial no han estado exentos de controversia temas tales como los acomodamientos razonables, la laicidad, el modelo de integración de los inmigrantes, las relaciones interculturales, la neutralidad estatal y la identidad; más aún, no debe soslayarse que la controversia ha alcanzado incluso a la propia decisión del gobierno de crear la Comisión y a la forma en qué se desarrollaron los trabajos de la consulta (Heinrich y Dufour, 2008). Sin embargo, ello dista bastante de ser un obstáculo en la consideración de que involucrar a los ciudadanos en la búsqueda y adopción de mecanismos y políticas de armonización intercultural es lo que permite la construcción y/o consolidación de un escenario cívico común favorecedor del entendimiento entre culturas. Aun cuando las prácticas participativas se acompañan de contradicciones que continuamente producen consecuencias no intencionadas ni esperadas, estamos convencidos de que esta experiencia empírica, a la vez participativa y deliberativa, fortalece la presencia de la virtud cívica en el espacio público.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CONSULTA CIUDADANA

Las prácticas encaminadas a la toma de decisiones políticas en las democracias occidentales se han visto profundamente transformadas en los últimos años. Gran parte de este cambio se debe, por un lado, al

el gobierno de Quebec no ha adoptado aún una Ley sobre interculturalismo. Por ello, una de las recomendaciones de la CCPARDDC, planteada en su Informe final, es que el Estado quebequense adopte una definición completa y oficial del interculturalismo en tanto política de integración.

accento puesto en la formación de una ciudadanía activa e informada y, por el otro, al creciente valor que se otorga a una serie de dispositivos tales como la discusión, el debate, la concertación, la consulta y la colaboración. En estos nuevos procedimientos de organización y de toma de decisiones la participación ciudadana es central. Es una tendencia que se presenta como una puerta de salida ante la crisis de la democracia representativa caracterizada por la desafección política, los bajos niveles de participación electoral y la desinformación generalizada de gran parte de la población, unida a la percepción de que una élite toma las decisiones políticas y que éstas sólo convienen a sus intereses. Así, sin negar la centralidad de algunas de las instituciones actuales de la democracia representativa, se pretende implicar en la esfera de la acción pública a una gama más amplia de actores.

Este proceso se acompaña en el mundo académico de la sistematización y difusión de modelos normativos y explicativos que han dado lugar a una ingente literatura. Haciendo un apretado resumen podemos recordar que los primeros teóricos de la democracia participativa, Carole Pateman (1970), C.B. Macpherson (1977) o Benjamín Barber (1984) en el contexto canadiense y estadounidense de los años 1970-1980, fundamentan sus propuestas teóricas sobre una crítica a la democracia liberal representativa a la que acusan de fomentar individuos poco o nada interesados en los asuntos públicos y cuyas preferencias se centran exclusivamente en la defensa de sus propios intereses, todo lo cual conduce a la apatía política de la gran mayoría y ayuda a conservar el orden existente. Para contrarrestar esta propensión, comienza a desplegarse una serie de argumentos que buscan justificar la importancia de la formación de un público activo capaz de encontrar por sí mismo solución a sus problemas.

Desde entonces, el ideal participativo ha sido recogido, enarbolado y, en ocasiones, reformulado por distintos pensadores que otorgan una gran importancia al fortalecimiento del espacio público mediante la implicación del máximo posible de personas en las actividades participativas. Entre estas recientes formulaciones del ideal participativo, cobran especial relevancia las construidas en torno al concepto de democracia deliberativa. Jürgen Habermas y John Rawls se constituirán en la fuente de inspiración del ideal deliberativo, según el cual en

democracia la legitimidad y la racionalidad de las decisiones colectivas reposan sobre un proceso de deliberación colectiva, conducida racionalmente por individuos libres e iguales (Benhabib, 1996). La propuesta ha ido paulatinamente extendiéndose y hoy en día cuenta con una gran aceptación, al grado de que algunos autores consideran que estamos ante un “giro deliberativo” (Chambers, 2003: 307).

El modelo de democracia deliberativa emerge de la convicción de que la concepción agregativa de la democracia es inadecuada. Sus partidarios defienden la idea de que la teoría liberal de la democracia es incapaz de legitimar adecuadamente la toma de decisiones políticas. Señalan que es necesario un cambio de la concepción tradicional de la legitimidad, cuyo fundamento se reduce a la agregación de preferencias individuales, para que no dependa únicamente de la autoridad que toma la decisión, sino también de la forma en que se adopta esa decisión. Para los partidarios de la democracia deliberativa, es necesario que la autorización de ejercer el poder político provenga de una decisión colectiva de los ciudadanos que viven bajo ese poder.

Así, la teoría deliberativa considera que una sociedad es democrática en la medida en que sus asuntos se gobiernan mediante la deliberación pública de sus miembros. El debate público equitativo, inclusivo y exento de toda forma de constreñimiento, así como la implicación de los ciudadanos en la toma de decisiones, son condiciones que fortalecen la legitimidad del poder político (Cohen, 1989).

Además de considerar a la deliberación como fundamento de legitimidad de la decisión, se pone el acento en las competencias desplegadas por los participantes en la discusión y su aptitud para formular argumentos racionales susceptibles de convencer a los otros. Esta democracia deliberativa supone, en la práctica, que diferentes condiciones sean respetadas con el fin de que la fuerza del mejor argumento pueda prevalecer en el intercambio. Entre estas condiciones, reclama participantes activos, orientados hacia el entendimiento y abiertos a los argumentos de otros, así como un ejercicio deliberativo y público en el que todas las personas susceptibles de ser concernidas por las decisiones que se adopten deben tener las mismas oportunidades de acceder y de participar.

Los filósofos de la democracia deliberativa constituyen una de las fuentes de inspiración más importantes de las experiencias de democracia participativa. Y aunque es importante no confundir analíticamente los términos de deliberación y de participación, ya que para algunos discursos sus enlaces pueden estar lejos de ser lógicos (Blondiaux, 2002), sí podemos mencionar que comparten algunos presupuestos comunes, en particular la insatisfacción ante la democracia meramente representativa y ante una ciudadanía limitada al ejercicio del principio de mayoría y al cumplimiento del voto. Ahora bien, las democracias participativa y deliberativa se distinguen en su fin último. La primera, pretende formar comunidades de ciudadanos activos y coloca el acento en el compromiso de los participantes; la segunda, en cambio, considera que es mejor fundamentar la decisión política ligando esto último a un proceso de argumentación racional que puede implicar puntos de vista contradictorios.

Un recorrido, sin necesidad de que sea exhaustivo, por las teorías y las formas contemporáneas de la participación nos muestra que el ideal participativo es polisémico (Sermeno, 2006). Para algunos, la participación se aprecia como la vía para la adopción de las mejores decisiones, en tanto más racionales o más ampliamente aceptadas; y, por otros, como el mejor camino para formar “buenos ciudadanos”, entendiendo por ello a personas conscientes, informadas, activas y cooperativas (Mansbridge, 1999). También existen versiones del ideal participativo que consideran que la participación conduce a una mayor igualdad política y a extender más la justicia social (De Sousa Santos, 2004); otras visiones, en cambio, consideran que simplemente se refuerza la legitimidad de las decisiones adoptadas sin haberse alterado el marco de estructuras de dominación (Stokes, 2001). Algunos consideran que independientemente de los dispositivos consagrados a la participación los ciudadanos seguirán estando desinformados y poco o nada comprometidos; mientras que otros sostienen que estos dispositivos fomentarán que los ciudadanos se organicen y se movilicen (Blondiaux, 2008).

Independientemente de estas visiones, un mínimo común se mantiene: la idea de que la inclusión de los ciudadanos en los procesos de elaboración de la decisión política es necesaria para afrontar el déficit

de las instituciones representativas. Por consiguiente, para los fines que aquí se pretenden, basta estar de acuerdo en que los principios de la democracia participativa y deliberativa constituyen, en la actualidad, un horizonte regulador para las democracias contemporáneas; si los primeros teóricos contaron con pocas fuentes prácticas y con esporádicos ejemplos empíricos en los cuales reflejar su ideal participativo y deliberativo, hoy en día son numerosas las experiencias concretas que, de manera implícita o explícita, le otorgan credibilidad práctica.⁴ La consulta ciudadana que ahora nos ocupa es, sin duda, una más de éstas.

Conviene subrayar también que la diversificación de las diferentes experiencias empíricas de participación se ha acompañado de distintas modalidades de institucionalización. La implicación de los ciudadanos en la discusión de los asuntos públicos, e incluso en la propia toma de decisiones, adopta diferentes formas que actualmente cuentan con serias metodologías de aplicación. Ejemplos conocidos son, entre otros, los presupuestos participativos, los “jurados ciudadanos”, las consultas, los sondeos ciudadanos.

El modelo que aquí analizamos es el de una consulta ciudadana mediante una modalidad de debate público. Es una forma de participación que llevan a cabo las autoridades políticas, tanto locales como nacionales, con el objeto de organizar un diálogo, en principio constructivo, entre los diferentes actores presentes. Tiene lugar en un contexto político de construcción de un futuro proyecto o en el marco de un proceso de decisión colectiva. Puede tratarse tanto de asistir la puesta en marcha de una infraestructura o un equipamiento, como de articular la discusión en torno a una política pública en proceso de elaboración. El debate puede tener lugar en distintos escenarios —foros, audiencias, asambleas— y su fin último es obtener información directa

⁴ En el manual editado por Gastil y Levine (2005), se dan a conocer múltiples ejemplos sobre diversos métodos deliberativos y las posibles combinaciones que pueden hacerse entre los distintos métodos. Otro manual que resulta de gran utilidad es el de James L. Creighton (2005) donde se ofrecen ejemplos de conceptualización, planificación y organización de la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones.

y encontrar puntos de encuentro sobre un asunto controvertido que se pretende organizar o gestionar.

LA COMISIÓN DE CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRÁCTICAS DE ACOMODAMIENTO ASOCIADAS A DIFERENCIAS CULTURALES

Composición y fines

El 8 de febrero de 2007, el primer ministro de Quebec, Jean Charest, anunció la creación de una Comisión autónoma e independiente encargada de consultar a la población sobre las prácticas de lo que se conoce como “acomodamientos razonables” entre las diferentes culturas que conviven en Quebec.⁵

La presidencia de la Comisión quedó integrada por Gerard Bouchard y Charles Taylor.⁶ El primero de ellos, historiador y sociólogo, es titular de la Cátedra de investigación de Canadá sobre la dinámica comparada de imaginarios colectivos en la Universidad de Quebec en Chicoutimi, en tanto que el segundo —de reconocido prestigio internacional— es profesor emérito de ciencia política y filosofía de la Universidad McGill de Montreal. Esta copresidencia se acompañó de un consejo asesor formado por 15 especialistas —doce de ellos profesores universitarios— de diversas disciplinas (sociólogos, polítólogos, filósofos, juristas, etcétera) y una de sus primeras medidas fue solicitar trece estudios de investigación sobre temas directamente relacionados con los objetivos de la Comisión.⁷

⁵ Gobierno de Quebec (2007), Décret numéro 95-2007, Concernant la constitution de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Québec. Un extracto del decreto puede consultarse en (Bouchard y Taylor, 2007).

⁶ De ahora en adelante nos referiremos a esta Comisión con el nombre de Comisión Bouchard-Taylor.

⁷ Todas estas memorias de investigación pueden consultarse en <<http://www.accommodements.qc.ca/documentation/rapports-experts.html>> [fecha de consulta: 23-07-2008]. Sus autores y títulos son: Apparicio, P. y Séguin, A.M., *Retour sur les notions de ségrégation et de ghetto ethniques et examen des cas de Montréal*, Toronto et

Los fines concretos de la Comisión fueron tres: “*a)* clarificar el escenario mediante la búsqueda de respuestas a preguntas tales como ¿en qué consisten exactamente las prácticas de acomodamiento?, ¿qué es lo que motiva su surgimiento?, ¿qué tipo de problemas están destinadas a resolver?, ¿cuál debería ser su futuro en nuestra sociedad?; *b)* en una escala más concreta, se pretende situar al conjunto de las prácticas de acomodamiento dentro de un marco de referencia coherente en el que puedan inspirarse, en sus procesos de toma de decisión, los agentes de las instituciones públicas y privadas; *c)* y a una escala mayor, se pretende reflexionar y formular recomendaciones sobre el futuro de la convivencia interétnica y los modos de integración de la sociedad quebequense” (Bouchard y Taylor, 2007: 6). En suma, la Comisión Bouchard-Taylor tenía como mandato expreso, primero, diseñar un mapa de las prácticas de armonización intercultural que tienen lugar en Quebec; segundo, analizar las experiencias que ha habido en otras sociedades; tercero, poner en marcha una amplia consulta ciudadana sobre este tema; y cuarto, formular recomendaciones al gobierno para que estas prácticas de armonización se realicen de acuerdo con los valores de la sociedad quebequense en tanto que sociedad pluralista, democrática e igualitaria.

Vancouver; Bouvier, F., *Bilan du débat relatif au programme “Histoire et éducation à la citoyenneté” du deuxième cycle de l’ordre d’enseignement secondaire qui a eu cours au Québec en 2006-2007*; Rocher, F., Labelle, M., y otros, *Le concept d’interculturalisme en contexte québécois: généalogie d’un néologisme*; Labelle, M., Field, A.M. e Icart, J-C., *Les dimensions d’intégration des immigrants des minorités ethnoculturelles et des groupes racisés au Québec*; Girard, M., *Résumé des résultats de sondages portant sur la perception des Québécois relativement aux accommodements raisonnables, à l’immigration, aux communautés culturelles et à l’identité canadienne-française*; Gubbay-Helfer, S., *Usage and Meanings of “Common Values” and “Shared Values”*; Juteau, D. *Rapports de sexe, frontières ethniques et identités nationales*; Paillé, M., *Diagnostic démographique de l’état de la francisation au Québec*; Piché, V. y Laroche, D. *L’immigration au Québec*; Potvin, M. *Les médias écrits et les accommodements raisonnables. L’invention d’un débat*; Rioux, M. y Bourgeoys, R. *Enquête sur un échantillon de cas d’accommodement (1998-2007)*; Saint-Pierre, C., *Éduquer au vivre-ensemble dans une perspective interculturelle—que faut-il attendre de l’école et de l’éducation dans le contexte actuel de la société québécoise caractérisée par un pluralisme culturel, religieux et linguistique croissant?*, Seidle, F. L. y Fourot, A-C., *Comparative research and analysis Country profiles*.

Bosquejo de los trabajos de la Comisión

Los trabajos de la Comisión Bouchard-Taylor, cuyo coste alcanzó la cifra de 3.7 millones de dólares canadienses, se desarrollaron en tres etapas. La primera, de marzo a agosto de 2007, se concentró en la preparación de la consulta y de otras actividades complementarias. Entre los meses de marzo a julio los presidentes de la Comisión realizaron reuniones con expertos para reflexionar sobre la temática en cuestión y sobre cuáles serían las mejores condiciones de realización de la consulta; se constituyeron grupos de sondeo ciudadano; se llevaron a cabo reuniones con representantes de organismos sociales y con gestores de la administración pública; se creó el Consejo asesor; se decidieron los temas que debían ser abordados en memorias de investigación encomendadas a especialistas; y se elaboró el documento que daría pie a la consulta. Este último se publica en agosto bajo el título de *Accommodements et différences. Vers un terrain d'entente: la parole aux citoyens* (Bouchard y Taylor, 2007) y también en este mes se realiza en Montreal el primer foro nacional en colaboración con el Instituto del Nuevo Mundo.

La segunda etapa, de septiembre a diciembre de 2007, se centra exclusivamente en la consulta ciudadana y en la realización de una serie de estudios sobre las percepciones ciudadanas relativas a las prácticas de armonización intercultural. Más adelante nos centraremos en exponer y analizar los detalles de la consulta, ahora sólo adelantamos que se realizaron audiencias públicas en quince regiones de Quebec y dos foros más de carácter nacional.

La tercer y última etapa, de enero a junio de 2008, se dedicó a la realización del último foro nacional; al análisis de las memorias presentadas y de los contenidos de la consulta pública; y a la redacción del Informe final de la Comisión que originalmente debía entregarse en marzo, pero cuyas 310 páginas finalmente se dieron a conocer el 22 de mayo de 2008 bajo el título de *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation* (Bouchard y Taylor, 2008).

Problemática específica y cronología de los acontecimientos

La Comisión y su consejo asesor analizan los casos de acomodamiento razonable asociados a diferencias culturales que tuvieron lugar en Quebec en los últimos veinte años. De los 73 casos que consideran relevantes, 40 sucedieron entre marzo de 2006 y junio de 2007. A lo largo de estos meses, los incidentes alcanzan fuertes dimensiones mediáticas y muchos de ellos producen en la población una percepción negativa sobre dichas prácticas y un sentimiento de amenaza a los valores existentes.⁸ Durante este periodo, conocido como el de ebullición, “los acomodamientos se convirtieron en el debate central de la sociedad y los actores políticos tenían que pronunciarse sobre ello prácticamente todos los días” (Bouchard y Taylor, 2008: 16); no es de extrañar, por tanto, que el ambiente político y social desencadenara la decisión del primer ministro de nombrar la Comisión que estamos analizando. Para ilustrar esta situación recogemos una decena de casos.

1. El kirpan sikh (2 de marzo 2006)

La Corte Suprema de Canadá permite que un joven sikh de Quebec lleve un kirpan —cuchillo ceremonial— a la escuela. La Corte declara que la prohibición de este acto por parte del Tribunal de Apelación va en contra de la libertad de religión y que llevar dicho objeto no afecta a la seguridad de otros alumnos. Ordena, sin embargo, que el alumno Gurbaj Singh Multan, quien vive en Montreal, lleve su cuchillo envuelto en un estuche de tela bajo su ropa. Esta decisión fue largamente debatida en los medios de comunicación.

⁸ Es importante subrayar que varios de los casos se vieron distorsionados por el intenso alcance mediático del que fueron objeto, lo que llevó a alimentar aún más la controversia. Ante esta situación, la Comisión Bouchard-Taylor se propone narrar los hechos mediante una estrategia en la que, por un lado, se describe la percepción general de la población y, por la otra, se reconstruyen los hechos. Para realizar esta tarea, la Comisión encomienda a dos investigadores que intenten reconstituir los hechos de la manera más rigurosamente posible. Estos investigadores interrogaron a diferentes actores y a testigos para apoyar su análisis documental (Bouchard y Taylor, 2007: 50).

2. El turbante sikh (9 de marzo 2006)

El periódico *La Presse* informa que la Asociación de empresas marítimas modificó sus reglas de trabajo para llegar a un acuerdo razonable con los camioneros de confesión sikh, quienes rechazaron quitarse el turbante y llevar un casco de seguridad cuando trabajaban en la zona del puerto de Montreal.

3. Modales en la mesa (4 de mayo 2006)

El semanal de Montreal, *The West Island Chronicle*, revela que un niño de siete años, de origen filipino, fue regañado varias veces en su escuela de Roxboro por comer e ingurgitar, según decían, como cochino. Su madre consideró que el niño fue injustamente increpado porque, a la hora de la comida, acostumbraba a utilizar su tenedor para empujar sus alimentos en su cuchara, como tradicionalmente se come en Filipinas. La historia, que dio la vuelta al mundo, provocó varias protestas frente a la embajada de Canadá en Manila.

4. Espacios para la oración musulmana (2 de agosto 2006)

La Comisión de los Derechos de la Persona y de los Derechos de la Juventud de Quebec resuelve a favor de la Escuela Superior Tecnológica (ETS) de Montreal que había negado otorgar a sus estudiantes musulmanes un espacio reservado exclusivamente para orar. La Comisión declaró razonables las medidas tomadas por la Institución que decidió no conceder este espacio, pero que a cambio ofreció a los estudiantes la posibilidad de orar en los salones de clase que se encontraran desocupados.

5. Los cristales en la Young men's Christian Association (YMCA) (7 de noviembre 2006)

En su primera plana, el periódico *La Presse* publica que un YMCA ubicado en un barrio de Montreal había aceptado remplazar los vidrios transparentes de las ventanas de una sala de gimnasia, que se encontraba

frente a una sinagoga, por vidrios esmerilados. Los gastos fueron cubiertos por los Judíos hasídicos, de la ortodoxa congregación Yetev Lev, quienes no querían que los jóvenes de su comunidad vieran a las mujeres entrenar en ropa deportiva.

Entre el 1º de octubre y el 15 de noviembre de 2006, los socios del YMCA hicieron circular una petición solicitando a la dirección que retirara los vidrios esmerilados. El 7 de noviembre se publica el primero de una larga serie de artículos de opinión sobre este asunto.

El 19 de marzo, la dirección del YMCA en cuestión anuncia en conferencia de prensa que había sustituido los vidrios esmerilados por vidrios transparentes acompañados de estores.

6. Mujeres policías y judíos hasídicos (15 de noviembre 2006)

El periódico *La Presse* de Montreal publica el contenido de un folleto del Servicio de Policía de la ciudad de Montreal, donde se recomienda a las policías mujeres dejar que sus colegas masculinos intervengan cuando se trata de relacionarse con miembros de la comunidad judía hasídica. Les encomienda no ofuscarse si hombres de esa comunidad no quieren mirarlas de frente y llamar a su colegas masculinos si aquéllos exigen hablar sólo con hombres.

7. ¿Racismo en Quebec? (15 de enero 2007)

El *Journal de Montreal*, la estación de radio 98.5 FM y un canal de televisión (TVA) difunden los datos de un sondeo efectuado por Léger Marketing, en que se afirma que el 59% de los quebequenses se considera racista.

8. El caso Hérouxville (26 de enero 2007)

En primera plana, el diario *La Presse* revela que el Consejo Municipal de la localidad de Hérouxville, un pueblo de 1 300 habitantes, ha emitido una serie de resoluciones que dan lugar a un texto titulado “normas de vida”, dirigido a los futuros inmigrantes. Algunas de las

normas decretadas se refieren a la interdicción de lapidar a las mujeres, quemarlas vivas o realizarles la ablación del clítoris.

Este riguroso “código de vida” ha sido objeto de innumerables controversias en las que han participado la prensa quebequense y la internacional. El tema ha alcanzado tales dimensiones que la página web de la ciudad ha recibido 65 mil visitas.

9. Velo y elecciones (23 marzo 2007)

El director general de las elecciones en Quebec prohíbe el voto a toda persona cuya cara no esté descubierta. La decisión, tomada tres días antes del escrutinio regional, es la consecuencia de numerosos reportajes en los que se denunciaba que mujeres cubiertas con el hiyab o la burka votaban sin que los intervenidores pudieran comprobar su identidad.

10. Certificación casher (11 de mayo 2007)

Un programa de televisión emite un reportaje en Montreal sobre la certificación casher en Quebec. Ahí se afirma que el 75% de los productos que se encuentran en los anaqueles de los supermercados llevan dicha certificación y que “centenares de empresas quebequenses gastan millones de dólares para dar gusto a las exigencias de los rabinos”.

El 22 de octubre un artículo que aparece en un periódico de Montreal afirma que dicha certificación no supone ningún costo adicional para los consumidores.

Todos estos ejemplos, acaecidos en los meses previos y posteriores a la creación de la Comisión Bouchard-Taylor, son sólo algunos de los múltiples casos que reflejan la diversidad cultural. Muchos otros fueron expuestos en las audiencias de la consulta ciudadana que se iniciaron en la ciudad de Gatineau el 10 de septiembre y que finalizaron en la ciudad de Montreal el 14 de diciembre de 2007.

ACOMODAMIENTOS RAZONABLES Y AJUSTES CONCERTADOS COMO PRÁCTICAS DE ARMONIZACIÓN INTERCULTURAL. PRECISIONES CONCEPTUALES

Antes de continuar, resulta pertinente detenernos para clarificar el significado de los conceptos que forman parte del debate presente en la consulta ciudadana.

Dentro de la lógica de una sociedad democrática, se encuentra intentar eliminar toda forma de discriminación, y esto incluye a las formas que se originan por diferencias culturales. Los acuerdos pueden requerir la voz de los tribunales —acomodamiento razonable— o intentar alcanzarse a través de compromisos, conciliaciones o negociaciones —ajustes concertados—.

El “acomodamiento razonable” es una noción jurídica que apareció en Canadá hace aproximadamente dos décadas y que se asocia inicialmente a la jurisprudencia del mundo del trabajo; designa una forma de flexibilidad dirigida a combatir la discriminación directa o indirecta causada por la aplicación estricta de una norma, cuyos efectos, en algunos casos, pueden atentar contra el derecho de todo ciudadano a la igualdad. La práctica de acomodamiento pretende encontrar un equilibrio entre los derechos de una y otra parte, sin imponer una carga excesiva a aquella que soporta la queja. El campo de aplicación jurídica de los acomodamientos razonables es muy amplio, puesto que abarca a las instituciones públicas (sistema escolar, de salud, carcelario, organismos de servicios gubernamentales, etcétera) y a los organismos privados (establecimientos comerciales o industriales, organismos comunitarios o asociativos, etcétera). A lo anteriormente mencionado resulta conveniente añadir que el acomodamiento razonable es una herramienta útil para la gestión de la diversidad, aun cuando este tipo de arreglo haya sido aplicado por los tribunales en diversas situaciones en las que nada tenía que ver la presencia de los inmigrantes o la expresión de una creencia religiosa (Anctil, 2007: 187). Más aún si el objetivo del acomodamiento es el de una negociación que pretende regular las discrepancias y llegar a acuerdos que sean satisfactorios para todas las partes; entonces estamos ante un instrumento que facilita la integración, aun cuando su vocación primera sea evitar la discriminación (Jézéquel, 2007: ix).

En los últimos años, la noción de acomodamiento razonable ha marcado el espacio público quebequense hasta convertirse en el eje de un activo debate social (MacLure, Savidan y Boisvert, 2007: 5) y ha sido paulatinamente incorporada por los ciudadanos a su vocabulario cotidiano lo que ha llevado a la deformación de su original acepción jurídica. Esta alteración ha dado lugar a ciertas confusiones en el lenguaje coloquial y en el seno del debate público. Entre estos desafortunados enredos, destacan

la reducción de los acomodamientos al ámbito religioso, la asimilación de los acomodamientos a todo caso de adaptación cultural o incluso la identificación de los acomodamientos a cuestiones relacionadas con la integración de los inmigrantes sin olvidar la confusión entre los valores fundamentales y los valores de la mayoría (Jézéquel, 2007: viii).

En el documento que marca el punto de partida de las consultas ciudadanas por parte de la Comisión Bouchard-Taylor se alude a esta creciente confusión y se pone énfasis en la necesidad de tener claros los conceptos (Bouchard y Taylor, 2007: v). Por un lado, se subraya la importancia de que la noción de acomodamiento razonable se limite a la dimensión meramente jurídica, otorgándole así un sentido restringido que evite que un uso indiscriminado la vacíe de significación. Por otro lado, se alude a la categoría de “ajustes concertados” para designar al conjunto de prácticas encaminadas a conseguir acuerdos amigables de manera informal entre el personal de las instituciones públicas o privadas y el resto de la ciudadanía (alumnos, pacientes, empleados, clientes, etcétera). Esta última noción difiere del concepto de acomodamiento razonable en tanto que sus prácticas pretenden evitar el recurso a los tribunales y dar preferencia a la voz ciudadana. Los ajustes concertados se fundan en el ideal de que la gestión de la vida en común debe ser lo más armoniosa posible y de que la concertación es inherente a la esfera ciudadana.

Finalmente, los presidentes de la Comisión utilizan el concepto de armonización intercultural para denominar al conjunto de prácticas tanto de acomodamiento razonable como de ajuste concertado que

versan sobre diferencias culturales. Así, la noción de prácticas —o medidas— de armonización intercultural alude a los arreglos que están encaminados a regular las dificultades y desencuentros que tienen lugar entre conciudadanos de diferentes culturas. Son medidas que se adoptan a favor de una persona o de un grupo minoritario que se encuentra amenazado de discriminación por razón de su cultura (incluida la religión) (Bouchard y Taylor, 2007: 44). Estas prácticas de armonización se inspiran en un principio general de igualdad y equidad, cuya regla central es la aceptación de que lo que es legítimo para un culto lo es también para otro culto. Esto es lo que se conoce como un tratamiento que puede ser diferencial sin ser preferencial.⁹

En suma, no hay que confundir el acomodamiento razonable con el ajuste concertado. El primero pertenece a la esfera jurídica y el segundo al ámbito ciudadano; ambos pueden ser dos formas de armonización intercultural.

Conviene subrayar ahora que de acuerdo con los testimonios expresados en la consulta ciudadana y los datos que se conocen a través de los medios de comunicación (McAndrew, 2007:153), la gran mayoría de los arreglos y prácticas interculturales no son acomodamientos razonables, sino acuerdos que se obtienen por vía ciudadana; simples ajustes, de naturaleza transitoria, que las instituciones han adoptado porque consideran que eso puede ayudarles a reconducir determinados hábitos. Así, el recurso de los ajustes concertados se encuentra mucho más extendido que la de los acomodamientos razonables. Se puede decir que desde una perspectiva sociológica «el ajuste concertado no sólo desborda, sino que también antecede al acomodamiento razonable» (Bouchard y Taylor, 2007: 7). Esta tendencia a priorizar el recurso ciudadano y evitar en la medida de lo posible la judicialización en la resolución de conflictos, da cuenta de la im-

⁹ Numerosas normas, en apariencia neutras y universales, lo que reproducen son visiones del mundo, valores, códigos implícitos o reglas informales que no están formulados explícitamente, pero que están extendidas y se aplican. Un mismo derecho puede suscitar, en algunas ocasiones, dos tratamientos diferentes cuando se trata de corregir un defecto en la aplicación de una ley o de un reglamento, y esto no debe interpretarse como asignación de privilegios. Por esta razón, se afirma que los tratamientos pueden ser diferenciales sin ser preferenciales (Parekh, 2005).

portancia que esta nación otorga a la construcción de un escenario cívico para la convivencia entre culturas.

ESCENARIO Y SIGNIFICACIÓN DE LA CONSULTA CIUDADANA

Fines de la consulta

Un alcance óptimo de los objetivos de una comisión encargada de ofrecer respuestas democráticas al reto de la diversidad etnocultural sólo podrá lograrse mediante “un verdadero diálogo con la población” (Bouchard y Taylor, 2007: 6). Por esta razón, la Comisión Bouchard-Taylor centra gran parte de su energía en una extensa consulta pública que se realiza durante los meses de septiembre a diciembre de 2007.

De acuerdo con las propias palabras de los presidentes de la Comisión Bouchard-Taylor, el fin último que se encuentra en el centro de esta consulta es el de sentar las bases para “concebir un modo de vida colectivo, equitativo y original del que” los ciudadanos de Quebec puedan sentirse “orgullosos” (Commission de Consultation sur les pratiques d’accommodement reliées aux différences culturelles, 2007). En concreto, la consulta pública tiene tres objetivos específicos. Primero, que la Comisión obtenga información referente a qué opinan los ciudadanos de distintas generaciones y de diversas regiones de Quebec sobre la gestión de la diversidad y sobre los valores comunes de los quebequenses. Segundo, crear un espíritu y un espacio de diálogo entre los ciudadanos de diversos orígenes. Y, tercero, estimular la reflexión en el seno de las principales comunidades concernidas.

Formas, contexto y participantes

Los modos y posibilidades que tuvo la ciudadanía para participar en esta consulta y los escenarios en los que ésta se llevó a cabo fueron los siguientes: por un lado, inscribiéndose en alguno de los cuatro foros nacionales que se llevaron a cabo en Montreal y que reunieron a un total de 800 participantes; por otro, asistiendo a una de las 22 audiencias realizadas a lo largo de quince regiones en las que 3 423 personas se

dieron cita. Tres maneras de participación ofrecían estos escenarios: en primer lugar, las instituciones, grupos o ciudadanos podían elaborar una memoria en la que expusieran sus puntos de vista sobre los temas de la consulta; la memoria podía o no ser presentada en alguno de los foros o de las audiencias. La Comisión recibió 900 memorias, de las cuales 328 fueron discutidas en sesión pública. Una segunda forma de expresión era la del testimonio. Los que optaron por esta vía, un total de 241, podían tomar brevemente la palabra en las audiencias públicas para narrar una experiencia relacionada con los objetivos de la consulta o significar una emoción sobre algún aspecto concreto. Una tercera posibilidad de participación consistía en asistir a estos escenarios y expresar informalmente una opinión sobre los contenidos del documento de consulta. Los foros y las audiencias, cuya duración aproximada fue de tres horas cada uno, fueron retransmitidos, en directo o en diferido, por algunas cadenas de televisión, alcanzando en algunas ocasiones el liderazgo en el ranking de audiencia.

Tres datos más forman parte de las tareas de consulta realizadas por la Comisión. Uno es la constitución de 31 grupos de trabajo encargados de realizar sondeos a personas de diferentes medios, tanto en Montreal como en otras regiones. El segundo es la realización de 59 encuentros con expertos en diversas temáticas relacionadas con los trabajos de la Comisión y 23 encuentros con representantes de organismos socioculturales. En cuanto al tercero, la Comisión habilitó una página en Internet que recibió más de 400 000 visitas y en la que se realizaron diversas actividades de intercambio con el público.

Apuntes metodológicos sobre procesos participativos y consultas ciudadanas

Existen diversos métodos para analizar y para llevar a cabo procesos participativos y, consecuentemente, distintas modalidades de consulta pública. En la configuración y desarrollo de estas metodologías han participado investigadores, asociaciones, organismos internacionales y gobiernos. Varias de estas propuestas nos han servido de inspiración para analizar la consulta ciudadana sobre las prácticas de acomodamiento razonable asociadas a diferencias culturales realizada en Quebec.

Los analistas de la participación distinguen, *grosso modo*, distintos niveles de implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Sigue siendo habitual referirse al estudio clásico, antiguo pero aún considerado útil, de la famosa escalera elaborada por Sherry Arnstein (1969), cuya imagen le sirve para ilustrar diversas escalas de la participación. Los escalones intermedios identifican diversas intensidades participativas y los extremos de la escalera se caracterizan por reflejar, en el peldaño inferior, a ciudadanos controlados por un proceso y, en el superior, el control del proceso por parte de los ciudadanos.

Los ocho peldaños de esta escalera quedan representados de la siguiente manera: los niveles primero y segundo, enmarcados en la llamada *No-participación*, se caracterizan por la *manipulación* y la *terapia*; describen niveles de supuesta participación, donde el objetivo de fondo no es permitir a los ciudadanos que participen en la planificación y programación, sino el de capacitar a expertos para que “eduquen” y “guíen” a otros a los que se les hace creer que contribuyen a la planificación, cuando únicamente se pretende “fabricar su consentimiento” o “remediar sus patologías”. En los niveles tercero y cuarto, se avanza hacia dimensiones de *participación simbólica* que se caracterizan por *informar* y *consultar*. En estos escalones, se ofrece a los que no tienen poder la posibilidad de escuchar y hacer oír su voz, pero no hay garantías de que sus opiniones vayan a tomarse en cuenta. Si la participación se circunscribe a estos niveles y durante su práctica no se realiza discusión alguna, lo más probable es que el *statu quo* no conlleve ningún cambio. El quinto nivel es representado como un escalón superior de la *participación simbólica* y es titulado por Arnstein como *sosegar* o *atemperar*. Aquí se permite a los que carecen de poder, asesorar a quienes lo detentan, pero son éstos los que tienen la última palabra a la hora de tomar las decisiones. El sexto nivel está compuesto por ciudadanos con capacidad para negociar y discutir con los tradicionales agentes del poder. En la parte superior de la escalera, representada por los niveles séptimo y octavo denominados *poder por delegación* y *control ciudadano*, se encuentran los procesos participativos en los que los ciudadanos pueden tomar decisiones o poseen poder para autogestionarse.

Arnstein es consciente de que su escalera de ocho pasos es una simplificación; pero paradójicamente es útil, no sólo para ilustrar los

usos y abusos de la participación, sino también para dar cuenta de otra simplificación: la de quienes ignoran que existen distintos grados de participación. Por consiguiente, cada proceso participativo responde a particularidades específicas y su análisis debe hacerse de acuerdo con los objetivos de su puesta en marcha. No se puede descalificar a un proceso de no alcanzar los niveles superiores si su propósito se circunscribe a informar y consultar; ahora bien, lo que sí puede ser objeto de crítica son los objetivos y las estrategias de quien ha decidido dar lugar a la experiencia participativa.

La escalera de la participación elaborada por Arnstein ha sido adaptada por otros autores, entre ellos Brager y Specht (1973), quienes la presentan como un *continuum* que va de la no-participación, pasando por niveles mínimos en los que los ciudadanos no tienen voz y se limitan a recibir información, hasta la participación e influencia en la planificación y en el proceso de control.

La *International Association for Public Participation* (IAP2)¹⁰ elabora en el año 2000 una clasificación similar a las anteriores para ilustrar las distintas formas de participación e implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas. Su adaptación a experiencias contemporáneas, su método riguroso y sus recomendaciones realistas han otorgado a esta asociación un reconocido prestigio. En su llamado “espectro de participación pública” utilizan cinco niveles para describir cómo va incrementando la cuota de impacto público. El más básico de éstos es el de la *información*; aquí no hay diálogo, tan sólo comunicación unidireccional. Se informa a los ciudadanos sobre determinado asunto, sobre cómo se ha decidido afrontarlo y cuál es el proceso que ha llevado a esa resolución. El siguiente nivel lo constituye la *consulta*; aquí la comunicación es bidireccional, pero no se establece un diálogo. El objetivo es que el público emita su opinión y que la información obtenida sea analizada y considerada a la hora de buscar alternativas o posibles soluciones. El tercer nivel se caracteriza por involucrar a los ciudadanos; aquí se reflejan directamente sus inquietudes a la hora de configurar la agenda y las políticas, y se asegura que la opinión ciudadana será tomada en cuenta. El cuarto nivel es la *colaboración*; aquí el gobierno y la ciudadanía trabajan conjuntamente en

¹⁰En español, se conoce como la Asociación Internacional para la Participación Pública. Véase <<http://www.iap2.org>>.

cada fase del proceso de toma de decisiones y en la identificación de la mejor solución. El último nivel es la atribución de poder; aquí se deja en manos de los ciudadanos el poder en la toma de decisiones.

La IAP2 sostiene que todas las formas de participación son válidas y tienen su utilidad, y no da prioridad a una sobre otra, sino que considera que dependiendo del área política y de la fase de desarrollo de la política, una o dos de esas formas pueden ser más apropiadas que las otras.

Con base en estas aportaciones y otras lecturas (Funes y Monferrer, 2003) hemos construido el siguiente cuadro, a fin de ubicar y comprender la consulta ciudadana que ahora nos ocupa y ofrecer información sobre el alcance de los objetivos y el grado al que se involucraron los ciudadanos.

| OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD PARTICIPANTE | DESCRIPCIÓN DE LOS CONTENIDOS | COMPROMISO CON LA CIUDADANÍA | HERRAMIENTAS | COMISIÓN BOUCHARD Y TAYLOR |
|--|---|---|--|----------------------------|
| Ejercer control Participar en decisiones y elecciones | El gobierno se dirige a la ciudadanía para que ésta adopte por sí misma las decisiones y los medios que considere pertinentes para afrontar determinado tema. El gobierno ayuda y tutela en cada fase para ayudar a alcanzar los objetivos. | El resultado final es vinculante para las autoridades. | Votaciones Jurados Ciudadanos Plebiscitos | |
| Deliberar y colaborar | El gobierno identifica y presenta un problema a la comunidad con la que examina, evalúa, reflexiona, debate y discute sobre las decisiones, opciones y valores que le caracterizan. Conjuntamente analizan las alternativas, identifican la mejor solución y toman decisiones que serán incorporadas a un plan de acción. | La ciudadanía asesora en la formulación de soluciones Sus comentarios y recomendaciones son incorporados, en la mayor medida posible, en el proceso de toma de decisiones. | Comités ciudadanos Toma de decisiones participativas Generar decisiones consensuadas | |

| | | | | |
|-----------------------|--|---|---|--|
| Involucrar | El gobierno presenta un plan que está sujeto a cambio y abierto a modificaciones. Durante el proceso, se trabaja directamente con la ciudadanía con el fin de asegurar que sus inquietudes hayan sido entendidas y tomadas en cuenta. | La ciudadanía debe reconocer su participación en la decisión final. | Talleres Debates Foros | |
| Solicitud de asesoría | El gobierno presenta un plan e invita a la ciudadanía a aportar propuestas. | Modificará el plan únicamente si encuentra motivos convincentes que lo justifiquen. | Grupos de especialistas Memorias de investigación | Se demandan memorias de investigación y se desarrollan encuentros con especialistas. |
| Consultar | Forma empleada por parte del gobierno para obtener la opinión de ciudadanos u organizaciones y establecer relaciones y contactos. De esta manera se conoce el sentir ciudadano y se obtiene apoyo para facilitar la aceptación y legitimación de un determinado proyecto y se asegura un mejor cumplimiento. | Mantenerla informada; conocer y escuchar sus inquietudes y experiencias. Se le hace saber cómo su participación influyó en la decisión final. | Comentarios del público Encuestas y sondeos Reuniones públicas | Se llevan a cabo foros nacionales y audiencias provinciales. Se presentan memorias. Se realizan preguntas a la ciudadanía. Se organizan encuentros y reuniones con asociaciones cívicas. Se abre una página interactiva en Internet. |
| Informar | El gobierno elabora un plan y lo da a conocer al público de manera clara y objetiva. Se convoca a la ciudadanía para informarle y afianzar su cumplimiento. | Manternela informada. | Boletines Páginas de Internet Salas de exhibición y diálogo Mensajes en medios | Comunicados anuncios y noticias sobre su puesta en marcha y sus primeras iniciativas. Se divulga información a través de la convocatoria para participar en la consulta. |

Elaboración propia con base en Arnstein, (1969); Brager y Specht, (1973) e International Association for Public Participation, (2000).

CONSIDERACIONES FINALES

Los trabajos de la Comisión Bouchard-Taylor, encargada de consultar a la ciudadana sobre las prácticas de acomodamiento asociadas a diferencias culturales, han marcado intensamente la vida política y social de los quebequenses. Aunque ha recibido numerosas críticas, entre otras, las de haber planificado mal la consulta (en un país con larga trayectoria en consultas ciudadanas), de responder a intereses meramente políticos, de realizar un ejercicio circense de desahogo ciudadano, de propagar —con ayuda de los medios— percepciones negativas sobre los valores culturales de “los otros” y fomentar el repliegue comunitario, dio lugar a un ejercicio participativo y deliberativo sin precedentes en su historia. Sobre ello, quisiéramos destacar, a manera de conclusión, tres aspectos.

En primer lugar, el ejercicio de consulta ciudadana mediante debate público es una de las posibles modalidades de institucionalización de la participación. Se trata generalmente de una práctica participativa en la que los ciudadanos son escuchados y en la que ellos escuchan a otros y aprenden sobre sus valores culturales. A pesar de que no hay garantía ni compromiso expreso de que sus opiniones, serán tomadas en cuenta en los acuerdos políticos que se adopten y de que, por tanto, el nivel de impacto en las decisiones políticas es escaso (véase el cuadro), creemos que la aportación de conocimiento directo y local de los problemas permite obtener más y mejor información y, consiguientemente, adoptar decisiones de mayor calidad que las propias de la democracia representativa.

En segundo lugar, la consulta ciudadana organizada por la Comisión Bouchard-Taylor tenía como objetivos informar, consultar y solicitar asesoría (ver cuadro). Por tanto, aunque el nivel de impacto en las decisiones políticas es escaso, es importante señalar que los habitantes de esta nación, de manera individual o a través de sus asociaciones, tuvieron condiciones de igual oportunidad para dar a conocer su opinión, así como diversas y amplias posibilidades para expresarse. De esta manera, no sólo estamos ante un escenario de actores que participan, sino también ante un contexto institucional que, por un lado, ha diseñado instrumentos consultivos y, por el otro, propicia

algunos de los recursos necesarios para la producción política de las preferencias, entre estos, atención a las posiciones de otros y más información sobre las propias preferencias (Máiz, 2006).

En tercer y último lugar, independientemente de los contenidos del Informe final elaborado por los presidentes de la Comisión —que no son objeto de debate aquí—, e independientemente de si el primer ministro de Quebec y su gobierno escucharán las recomendaciones planteadas —asunto que aún no es posible conocer—, es importante subrayar que los ciudadanos de esta comunidad culturalmente diversa tienen voz a la hora de intentar ponerse de acuerdo sobre cómo integrar cívicamente la diferencia. Asimismo, independientemente de cuáles sean las utilidades sociales que finalmente coseche esta empresa, su mera existencia debe ser valorada como una experiencia positiva. “Es una ocasión para hablar por sí mismo, en lugar de que alguien lo haga en nuestro lugar”, dijo una ciudadana en uno de los foros nacionales realizados en Montreal; “Estoy contenta de participar en este histórico momento para el Quebec”, dijo otra en una de las audiencias realizadas en la ciudad de Quebec. Creemos que tienen razón.

FUENTES CONSULTADAS

- ANCTIL, P. (2007), “Quel accommodement raisonnable?”, en *Éthique Publique*, vol. 9, núm. 1, primavera, pp. 186-191.
- ARNSTEIN, S. (1969), “A Ladder of Citizen Participation”, en *The Journal of the American Institute of Planners*, núm. 35, pp. 216-224.
- BARBER, B. (1984), *Strong Democracy*, Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
- BENHABIB, S. (1996), “Towards a Deliberative Model of Democratic Legitimacy”, en *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, edición a cargo de Sheyla Benhabib, Princeton: Princeton University Press, pp. 67-94.
- BLONDIAUX, L. (2002), “L’impératif délibératif”, en *Politix*, núm. 57, vol. 15, pp. 17-35.
- _____ (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, París: Seuil y La République des Idées.

- BOUCHARD, G. y TAYLOR C. (2007), *Accommodements et différences. Vers un terrain d'entente: la parole aux citoyens*, Québec: Gobierno de Québec [Documento disponible en línea: <<http://www.accommodements.qc.ca/commission/index.html>>]. [Fecha de consulta: 6 de abril de 2008].
- _____. (2008), *Fonder l'avenir. Le temps de la conciliation*, Quebec: Gobierno de Quebec. Documento en línea disponible en <<http://www.accommodements.qc.ca/commission/index.html>>. [Fecha de consulta: 9 de junio de 2008].
- BRAGER, G. y H. Specht (1973), *Community Organizing*, Nueva York: Columbia University Press.
- CHAMBERS, S. (2003), “Deliberative Democratic Theory”, en *Annual Review of Political Science*, núm. 6, pp. 307-326.
- COHEN, J. (1989), “Deliberation and Democratic Legitimacy”, en *The Good Polity*, edición a cargo de A. Hamlin y P. Pettit, Oxford: Basil Blackwell, pp. 17-34.
- Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles* (2007), <<http://www.accommodements.qc.ca/index.html>>. Quebec: Gobierno de Quebec. [Fecha de consulta: 28 de junio de 2008].
- CREIGHTON, J.L. (2005), *The Public Participation Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*, Estados Unidos: Jossey Bass.
- DE SOUSA SANTOS, B. (coordinador) (2004), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México: Fondo de Cultura Económica.
- FALL, K. y VIGNAUX G. (2008), *Images de l'autre et de soi. Les accommodements raisonnables entre préjugés et réalité*, Quebec: Les Presses de l'Université Laval.
- FUNES RIVAS, M.J. y MONFERRER J. (2003), “Perspectivas teóricas y aproximaciones metodológicas al estudio de la participación”, en *Movimientos sociales: cambios social y participación*, edición a cargo de M.J. Funes y R. Adell, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 21-58.
- FUNG, A. (2005) “Deliberation before the Revolution. Towards and Ethics of Deliberative Democracy in an Injust World”, en *Political Theory*, núm. 33, vol. 3, pp. 397-419.

- GASTIL, J. y LEVIN P. (2005), *The Deliberative Democracy. Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, Estados Unidos: Jossey-Bass.
- GOBIERNO DE QUEBEC (2007a), *Décret numéro 95-2007, Concernant la constitution de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles*, Quebec.
- _____. (2007b), *Portrait de Montréal*, ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, Direction de la recherche.
- HEINRICH, J. y DUFOUR V. (2008), *Circus Quebecus. Sous le chapiteau de la commission Bouchard-Taylor*, Montreal: Boréal.
- INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION (2000), en línea en <<http://www.iap2.org>>. [Fecha de consulta: 02 de julio de 2008].
- JÉZÉQUEL, M. (dir.) (2007), *Les accommodements raisonnables: quoi, comment, jusqu'où? Des outils pour tous*, Quebec: Éditions Yvon Blais.
- MACLURE, J., SAVIDAN P. y BOISVERT Y. (2007), “Presentation” del “Dossier Éthiques et politiques de l'aménagement de la diversité culturelle et religieuse”, en *Éthique Publique*, vol. 9, núm. 1, primavera, pp. 5-8.
- MACPHERSON, C.B. (1977), *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford: University Press.
- MAÍZ, R. (2006), “Deliberación e inclusión en la democracia republicana”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 113, pp. 11-49
- MANSBRIDGE, J. (1999), “On the Idea that Participation Makes Better Citizens”, en *Citizen Competence and Democratic Institutions*, edición a cargo de Stephan Elkiny Karel Soltan, Filadelfia: The Pennsylvania University Press, pp. 291-325.
- MCANDREW, M. (2007), “Pour un débat inclusif sur l'accommodelement raisonnable”, en *Éthique Publique*, vol. 9, núm. 1, primavera, pp. 152-158.
- PAREKH, B. (2005), *Repensando el multiculturalismo*, Madrid: Istmo.
- PARENTAU, R. (1991), “La consultation publique”, en *La participation politique: leçons des dernières décennies*, edición a cargo de

- Jacques T. Godbout, Institut québécois de recherches sur la culture, Quebec.
- PATEMAN, C. (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- PEARSE, H. (2008), "Institutional Design and Citizen Deliberation", en *Designing Deliberative Democracy*, edición a cargo de Mark E. Warren y Hilary Pearse, Nueva York: Cambridge University Press, pp. 70-84.
- PICHÉ, V. y LAROCHE D. *L'immigration au Québec*, memoria de investigación encargada por la Commission de Consultation sur les pratiques d'accordement reliées aux différences culturelles. Documento en línea disponible en <<http://www.accommodements.qc.ca>>. [Fecha de consulta: 22 de julio de 2008].
- PRZEWORSKI, A., STOKES S. y MANIN B. (editores) (1999), *Democracy, Accountability and Representation*, Nueva York: Cambridge University Press.
- SERMEÑO, A. (2006), "Democracia y participación política", en *Andamios. Revista de Investigación Social*, junio, vol. 2, núm. 4, pp. 7-33.
- SEYMORE, M. (2008), *De la tolérance à la reconnaissance*, Montreal: Boréal.
- STOKES, S. (2001), "Patologías de la deliberación", en *Democracia deliberativa*, edición a cargo de J. Elster, Barcelona: Gedisa, pp. 161-182.

Fecha de recepción: 1/08/2008

Fecha de aprobación: 14/11/2008